

「不当労働行為制度」考

浜 口 金一郎

目 次

I 不当労働行為制度の意義と沿革

- 1 不当労働行為制度の意義
- 2 不当労働行為制度の沿革

II わが国における不当労働行為制度

- 1 不当労働行為制度の法的措置
- 2 不当労働行為の類型
- 3 不当労働行為の救済

III 不当労働行為制度に関する問題の所在

- 1 制度上の問題点
- 2 不当労働行為意思
- 3 不当労働行為の申立期間

IV 不当労働行為事件の現実的課題

- 1 不当労働行為事件における現実問題
- 2 不当労働行為事件救済の動向

I 不当労働行為制度の意義と沿革

1 不当労働行為制度の意義

不当労働行為制度の趣旨は、使用者の一定の行為を不当労働行為という類型に纏めて、これを禁止し、その違反行為に対して、特殊な救済を与えることにある。わが国の労働組合法もこれを採用しているが、この制度は戦後アメリカの不当労働行為制度の影響のもとに制定されたものである。

アメリカの制度にならった不当労働行為制度を採用する国は、日本のほかにインド、カナダがあり、アメリカの制度とは異なるがフランスにもこの制度

が存在する。但し不当労働行為の救済機関として、行政委員会としての労働委員会を設けているのは、アメリカと日本のみである。また労働委員会への救済を求めながら、裁判所への救済を求めることができるという制度をとっているのは、日本のみである。この行政救済と司法救済の並行方式については、その目的ならびに機能の相異るところから意味なきとしなが、この二本建の救済制度については再検討の余地があると考え。——後述

さて、「不当労働行為制度」を考究するに当っては、不当労働行為の禁止を基礎づけた法理と、その運用をめぐる法理との二つの面からの検討を必要とする。それは、この制度が使用者の行う一定の行為について、その行為が不当労働行為という違法行為に該当するか否かの基準を設定するものであるとすれば、その成立法理と運用法理とは無関係に独自の意味をもつものではないからである。したがって、不当労働行為制度を基礎づけた法理を問題とする場合においても、それが運用の法理にどのような影響を与えるかについて考えてみなければならないのは当然のことである。この考え方からすると、この制度についての検討の中心的課題は、不当労働行為禁止の制度目的を如何に理解するかという点にあるといえる。

この観点から、わが国における不当労働行為に関する学説の流れをみると、凡そ二つの見解に分類することができる。もちろん、同一傾向の学説のなかにおいても微妙な見解の相違のあることは云うまでもないが、大別すると、次の二説に分類される。

その一つは、「**団結権侵害説**」といわれるもので、この説は不当労働行為制度を憲法上の団結権保障の具体化として捉え、その制度目的を団結権の保護にあると理解し、不当労働行為の性格を団結権の侵害行為であるとする。

いま一つは、「**団結権保障秩序違反説**」といわれるもので、この説は不当労働行為制度を憲法上の団結権保障の実際効果をあげるための制度として捉えるが、その制度目的を団結権自体の保護とは解さず、団結権保障秩序の維持形成にあると理解し、不当労働行為の性格を団結権保障秩序に違反する行為であるとする。

このような学説の流れのなかで、この制度をめぐる論争はさまざまな展開がなされてはいるが、少なくとも団結権の法認にともなって、使用者が市民法上享有する自由、権利の行使に対する国家による何らかの制約の必要性についての異議は存在しない。

その必要性の根拠について考えてみるに、労働運動の初期の段階においては、国家はこれに干渉、鎮圧を行い、次いで国家は労働運動に対し自由放任政策をとるに至ったが、更に進んで労働者の団結権を法認する段階に至っても、労働組合の力の増大に対抗するための使用者による組合運動の弱体化は常に試みられるところである。この場合に、労働組合の組織力が強固であれば、自主的にこれを排除することが可能であるが、さもない場合には何らかの形で国家機関の介入によって、使用者のそのような行為を排除することが必要であり、殊に企業別組合を主体とするわが国においては、その組織上の弱点から、この制度の果す役割には大なるものがある～この認識が、不当労働行為制度を必要とする中心的な根拠といえよう。

さて、学説上の見解についての細部検討は、この小論のよくするところではないので、「不当労働行為とは、労働者の団結力を弱体化せしめる使用者の行為、すなわち団結権に対する侵害行為として捉え、不当労働行為制度とは、団結権侵害行為の排除のためのものである」との理解のもとに稿を進める。

2 不当労働行為制度の沿革

不当労働行為制度は、1935年にアメリカにおいて確立されたものであるが、その後アメリカでは、この制度を基礎づけた1935年の「ワグナー法」が第二次大戦後に修正され、現在では1947年の「タフト・ハートレー法」として新たな展開をみるに至っている。

このアメリカにおいて生成発展をみた不当労働行為制度は、第二次大戦前まではアメリカ固有の法制度であって各国の労働法制に影響することはなかったのである。ところが、第二次大戦後に至って、1945年に日本が「労働組合法」の制定に当ってこの制度を採り入れて以来、1947年にインドが「1926

年労働組合法」の改正に際してこの制度を採り入れ、続いて1948年にカナダが「労使関係・争議調査法」でこの制度を導入し、俄かに国際的な普及をみるに至ったのである。

1949年には「ILO 98号条約」、すなわち「団結権及び団体交渉権についての原則の適用に関する条約」が採択され、同条約は1951年に発効したが、この条約には、

- ① 雇用に関する反組合的な差別待遇、
- ② 直接又は代理人若しくは構成員を通じて行う干渉、

に対して、充分なる保護を受けることが明記され、なお必要ある場合には、

- ③ 国内事情に適する機関を設けなければならない、

とされている。これは明らかに不当労働行為制度を意識したものであるところから、これによって不当労働行為制度の国際的な普及の基礎が与えられるところとなった。

不当労働行為制度については、それぞれの国における労使関係の実情の下で、各国各様の様相を呈しているので、比較制度論的には非常に興味ある問題ではあるが、本稿においては、わが国の「労働組合法第7条」の原型とされたアメリカの法制度との比較にとどめる～ 不当労働行為という名称は、わが国がこの制度を採り入れるに当って、アメリカ労働法でいう「不公正な労働慣行」(unfair labor practise) という語を日本語に翻訳したもので、使用者の反組合的な不公正な行為を意味する。

さて、アメリカの不当労働行為制度は、ニューデール政策の一環として1935年に制定された「全国労働関係法」(National Labor Relation Act)、いわゆる「ワグナー法」(Wagner Act) によって規定されたものであるが、この法は、「労働者の団結権・団体交渉権を保護助長することによって、労使間における取引の均衡を実現し、産業の平和を確保する」ことを目的としたものであった。アメリカ憲法は、わが国やドイツ、フランスと異り、労働基本権についての保障規定をもたないので、この法によって、はじめて労働者の団結権を保障するための不当労働行為制度が認められたのである。すな

わち、労働基本権に対する憲法上の保障規定をもたないアメリカでは、使用者の反組合的意思をもってする妨害行為を違法として禁止するのみならず、使用者の反組合的な不公正な行為を不当労働行為として阻止し、この妨害行為から労働組合を救済することとしたのである～これが不当労働行為制度の本来的意義である。

ところが、1947年の「労使関係法」(Labor Management Relation Act)、いわゆる「タフト・ハートレー法」(Taft-Hartley Act)は、「使用者の不当労働行為に対応して、労働組合及び役員の行為についても不当労働行為を定める」として、これに制約を加えたのである。

この趣旨は、労働組合を保護助長する目的のもとに制定された「ワグナー法」の実施によって、労働組合の飛躍的な発表が促され、労働組合の取引能力の今後の増大が予測されるに至って、本来は労働者の団結権・団体行動権を使用者の侵害から守るために発生したこの制度が、ここでは反対に、使用者を労働組合から守るという制度に変わってきている。これが世界状況の大きく変化しはじめた1947年以降におけるアメリカの動向であるが、これを受けて、わが国においても同様の改正意見のみられた時期はあったものの、世論の強い反対のもとに表面化することはなかった。

この点、わが国における不当労働行為制度は、通商の円滑なる発展と産業の平和に寄与することを直接目的とするアメリカの法制と異り、憲法上に保障される団結権の内容を具体化したものであって、労働組合法によって政策的・特権的につくり出されたものではないという認識が重要である。

インドにおける不当労働行為制度は、1947年に成立した「1926年労働組合法」の改正によるものであるが、この国では、労働組合について登録制度を採用し、登録組合についてのみ刑事免責・民事免責・法人格の付与等の権利を与えるとともに使用者がこれを承諾することを義務づけ、使用者が承認協定をしないときは労働裁判所が「承認を命ずる命令」を発し、強制的に承認を義務づけることになっている。承認協定または承認命令があった場合には、「認可労働組合」として取扱われ、不当労働行為制度による特別の保護が与

えられることになっている。この国の制度は、使用者と労働組合の双方に不当労働行為を禁止し、使用者の不当労働行為については、アメリカ法に近似しているが、労働組合の不当労働行為については、かなりの独自性が認められる。

不当労働行為の救済については、特別な行政機関は設けられていないが、労働裁判所が設置されて、労使のそれぞれについて取扱いが異っている～使用者の不当労働行為に対しては科罰主義、労働組合の不当労働行為に対しては承認の撤回。

カナダにおける不当労働行為制度は、1948年の「労使関係・争議調査法」によるものであるが、使用者と労働組合の双方に不当労働行為の禁止を定めており、この点についてはアメリカ法と同様であるが、アメリカとは異り極めて限定的である。特徴的なのは、労使の当事者だけでなく、何人に対しても不当労働行為を禁止する規定を創設した点である。

不当労働行為の救済については、科罰主義が採用され、即決裁判により罰金に処せられるが、一方この刑事手続のなかにおいて、行政的救済を併せて行わせる原状回復主義がとられている。

II わが国における不当労働行為制度

1 不当労働行為制度の法的措置

わが国における不当労働行為制度に関する法的推移をみると、

(1) 昭和20年に制定された「旧労働組合法」は、その第11条で、

① 使用者が、労働組合の結成・加入・その他の目的活動を理由として、労働者を差別すること——**差別待遇の禁止**

② 組合に加入せず、または組合から脱退することを雇用条件とすること——**黄犬契約の禁止**

を規定した。これがわが国における不当労働行為制度を採り入れた最初のものであるが、

(2) 昭和24年の「**全面改正**」で、旧労組法の11条を引継ぐとともに、この制度を拡張し、その第11条に、

① 労働者の代表者と団体交渉をすることを正当な理由なくして拒むこと
——**団体交渉拒否の禁止**

② 労働組合の結成、または運営に支配介入し——**支配介入の禁止**、あるいは、

③ これに経済上の援助を与えること——**経済援助の禁止**
を不当労働行為として追加し、また、

④ 使用者が、これに違反した場合の措置について、旧労組法は、その違反行為を処罰する建前、すなわち「**科罰主義**」をとっていたのであるが、その違反行為を排除して原状に回復する建前、すなわち「**救済主義**」へと改めた。さらに、

(3) 昭和27年の「**改正**」で、

① 不当労働行為の申立、ならびに、

② 労働争議調整の際における証拠提出、若しくは発言を理由とした——
不利益取扱の禁止

を不当労働行為のなかに加え、その追加拡張を行って現在に至っている。この追加拡張は、労働者の正当な行為の保障と同時に、労働委員会の調整、審問、ならびに調整手続の公正を期するという二つの狙いからなされたものである。

以上が、わが国における不当労働行為制度に関する法的措置の経過概要である。

2 不当労働行為の類型

「労働組合法」上において、不当労働行為として禁止されている行為は、

- ① 差別待遇（7条本文前段）
- ② 黄犬契約（7条本文後段）
- ③ 団体交渉拒否（7条2号）

④ 支配介入・経済援助（7条3号）

⑤ 不当労働行為の申立等を理由とする不利益取扱（7条4号）

の五つの行為となる。

このように「労働組合法第7条」は、不当労働行為を五つに分けて規定し、それぞれを禁止しているが、これを内容的に大別すると、「**不利益取扱**」、「**団体交渉拒否**」、「**支配介入**」の三つの類型に分けられる。したがって、本稿では、この分類のもとに、それぞれの問題点についての検討を進める。

(1) 不利益取扱

この不利益取扱の場合には、「**不当労働行為意思**」との因果関係が問題とされる。

① 一般的には、転勤・配転・減給・昇給昇格の停止・出勤の停止・休職等についての因果関係の存在であるが、

② 非組合員を組合員より有利な地位におくことも、この因果関係が存在すれば、不当労働行為に該当する。

この点について判例からみると、裁判所は「不当労働行為意思を推断する客観的条件の存在」と解しているようである。——後述

(2) 団体交渉拒否

団体交渉拒否の場合には、団体交渉の「**当事者能力**」、すなわち当事者としての適格性が問題とされる。例えば、

① 臨時的な団結体の団体交渉

一般的には労働組合を結成しているが、団体交渉の当事者は、必ずしも労働組合である必要はなく、臨時的な団結体であっても、そこに統一的な意思の形成と代表者選出の要件が満されている場合には、これを拒否すれば不当労働行為に該当する。

② 委任を受けた者の団体交渉

労組法7条2号に規定する「雇用する労働者の代表」というのは、代表される母胎が雇用する労働者であることを要件としているのであって、必ずしも代表者がその使用者に雇用されている労働者である必要はない。

労組法6条には「労働組合の代表者又は労働組合の委任を受けた者は…
…交渉する権限を有する」と規定しているので、代表者または委任を受けた者が、雇用する労働者でないという理由で、団体交渉に応じない場合には不当労働行為に該当する。

(3) 支配介入

この支配介入の態様には、さまざまなものが存在するが、これを総括的に纏めると、「組合の結成に対する支配介入」、「組合の組織運営に対する支配介入」の二つに大別される。このなかから問題となるものを拾ってみると、

- ① 反組合的意思の表明による支配介入～ 不況などを理由とする経営難等、
- ② 反組合的教育による支配介入～ 新入社員または幹部社員教育等、
- ③ 組合間の差別取扱による支配介入～ 併存組合の取扱差別等、

が注意すべきものとしてあげられる。

この「支配介入」の場合には、さきの「不利益取扱」の場合と異り、「**支配介入の事実**」のみをもって足り、反組合的意の有る無し、すなわち団結権侵害意思との因果関係の存在の必要はないとするのが一般的である。それだけに支配介入の態様は、近來とみに巧妙となってきたので注意を要する。例えば、

① 組合の結成に対する支配

組合の結成に当って、使用者側の者が主導権を握り、使用者の指揮の下に結成大会が開かれているような場合があり、また、

② 組合の結成に対する介入

使用者側の者が主導権を握るまでには至らないが、組合の結成行為あるいは準備行為の過程で、自主性を害するような影響力を与えているような場合がある。

③ 組合の運営に対する支配

使用者側の者が組合の幹部となって、組合の運営方針を決めるような、組合運営についての主導権を握る場合があり、また、

④ 組合の運営に対する介入

使用者側の者が組合の会合に参加して発言したり、組合役員の選挙に立合ったりするような、組合運営に影響を与えている場合がある。

このように、支配介入に関する不当労働行為の場合には、「支配介入の事実」を立証することが極めて困難なほどに高等戦術化されてきているのである。この支配介入による団結権侵害行為も、結果的には、わが国の労働組合が企業別組織であるところから、すなわち企業別組合のもつ弱点に、その原因があると考えられる。この点については、別の視点、すなわち「**団体組織論**」から検討を加えることが必要である。

3 不当労働行為の救済

わが国の「労働組合法」では、労働委員会が救済機関として原状回復命令を行い、その命令が裁判所によって確定されることを条件に違反が処罰されることになっている。

「旧労働組合法」では、労働委員会による救済命令はなく、労働委員会が検察に科罰申請を行うことになっていたのであるが、昭和24年の改正によって科罰主義から救済主義に改められたのである。この改正の理由としては、

- ① 不当労働行為の概念は明確でなく、構成要件の該当性を考えるとき、明確性を欠いていたことと、いま一つは、
- ② 不当労働行為に対する本人救済のなしえないという欠点をもっていたために、

この改正がなされたとされているが、旧科罰主義時代には、現実的な傾向として、起訴が確実な場合にのみしか科罰申請が行われなかったことの弊害が目立ったことも、この改正の理由の一つと考えられる。しかしながら、この昭和24年の労組法全面改正は、法理的であるよりも、むしろ極めて政策的であったことからみて、科罰主義の功罪については、再検討の要あるものと考ええる。

科罰主義と救済主義には、それぞれ一長一短がある。「**科罰主義**」をとる

と、制裁による強制と予防の効果は大きいが、使用者を処罰してみても、労働者が直接救済される訳ではなく、これとは別に民事訴訟を提起して権利の回復を計らなければならない。また使用者に刑罰を科する以上、手続は慎重にならざるをえず、流動的な労使関係に適合した救済措置を講ずることができないという欠陥がある。一方「**救済主義**」の下では、科罰主義の欠陥は除かれるが、不当労働行為自体は可罰的違法行為ではなく、ただ救済命令に従わなかったときに、はじめて制裁を加えるという仕組みとなるので、不当労働行為は、非難さるべき反社会的行為であるという規範意識が欠如し、不当労働行為を平然と行う風潮の生ずる恐れが生ずる。したがって、この両主義を併用することによって、両者の長所を採り入れる制度の考察が必要である。

不当労働行為救済の手続（労組法27条）としては、

- ① 労働委員会に救済の申立を行い、救済措置を求めると——**救済申立**
- ② 審査手続が行われ——**事実確認**
- ③ 救済方法がとられる——**行政命令**
- ④ 地方労働委員会の命令に不服な場合は、中央労働委員会に再審を求めすることもできるが、再審制度は時間を要するので、立法論としては検討の余地があり、また現実論としては逆利用の恐れがある——**再審申立**——後述。
- ⑤ この場合に、中央労働委員会に再審の申立を行わずに、直ちに行政訴訟を提起することも可能であるが、受訴裁判所は決定により判決までの間、労働委員会の命令に従うことを行いうるし、また職権によって命令の変更・取消を行うこともできるとされている——**行政訴訟提起**。

不当労働行為救済の申立は、

- ① その内容と署名押印があればよく、それに基いて調査が行われ、必要ならば審問がなされ、決定が下される。
- ② 申立は、発生後一年以内になされなければならないとされているが、支配介入などについては、事実が存続していれば何時にても申請ができ、審問終了時に事実認定し命令が文書にて交付される。

③ 救済申立権者としての労働者と労働組合とは、別個独立のものとして取扱われるので、例えば、正当な組合活動を理由に解雇された労働者が、他への転職などのために救済申立を行わない場合でも、労働組合として是不当労働行為の救済申立をすることができる——**一般的排除**。

これとは反対に組合が、その解雇を認めたとしても、被解雇者である労働者が不当労働行為の救済申立をすることも可能である——**独立申立**。

これら団結権侵害の一般的排除、独立申立などの取扱いは、企業別組合のもつ弱点から派生するものであると同時に、いわゆる法内組合、法外組合の存在する結果的なものといえるが、一面においては、労働者党の多党化から結果する労働組合の主導権争いに原因する取扱いであると考えられる。

不当労働行為救済の内容については、法律上とくに定められておらず、如何なる内容の救済命令を発するかは、原則として労働委員会の裁量に委ねられている。通常発せられるものとしては、

- ① 差別待遇としての解雇については、バック・ペイを伴う復職命令
- ② 団体交渉拒否については、団体交渉応諾命令
- ③ 支配介入については、支配介入禁止的不作為命令、ポスト・ノーテイス命令、将来にわたる抽象的不作為命令

などのものがみられる。要するに、労働委員会には、不当労働行為制度の趣旨・目的に照らしての合目的救済を与える裁量権が与えられているのである。但し、不当労働行為の申立事件については、労働委員会ないし裁判所による最終的な判断をまつことなく、双方の和解によって解決されている事例が多い。

不当労働行為の救済をめぐる問題としては、

- ① 組合結成前の救済申立
- ② 救済申立の適格性
- ③ 御用組合のなかの反幹部活動と不当労働行為

などの点について検討を加える必要がある。

III 不当労働行為制度に関する問題の所在

1 制度上の問題点

使用者による団結権の侵害行為に対しては、憲法第28条を根拠に、労働者は使用者を相手どって裁判による**司法的救済**を求めることもできるが、さらにわが国では、労働組合法上において使用者による団結権の侵害行為を類型化し、これらの行為を総称して不当労働行為とし（労働法7条）、労働委員会による**行政的救済**の制度を設けている（労組法27条）ことについては前述した。そこで、この労働委員会の「**機構**」と、その「**運用上の問題**」、および「**救済命令の実効性**」などの点について検討を加える。

(1) 労働委員会の機構

労働委員会は、都道府県における地方労働委員会と、労働大臣所轄の中央労働委員会からなり、使用者、労働者および公益を代表する者の各同数によって構成されている（労組法19条）。但し、不当労働行為事件の処分に関する権限は、公益委員にのみ与えられており（労組法24条）、この公益委員については、労使双方の同意を必要とし、公正中立な人物が望ましいとされている。ところが現実には、労働法に関する理解、あるいは法律的な知識が、必ずしも充分とはいえない者が選任されているという現状が指摘されているのである。

つぎに、わが国の労働委員会は、「労働争議の調整」と「不当労働行為の救済」とを主たる任務としているが、不当労働行為も労使関係のなかで発生し、両当事者の主張に不一致のあるところから労働争議の一類型に含まれ、労働委員会による調整対象となる場合がありうる。労働委員会が、この調整と救済という二つの機能を兼ね備えているために、不当労働行為の救済申立のあった場合において、事実上の調整とが同時併行し、不当な混乱をもたらす場合がみられる。したがって、労働委員会のもつ、この二つの機能を分離すべきであるという見解が存在する。

しかしながら、わが国の労働委員会制度は、それ自体、団結権の承認を前

提とする事実上の調整、審査の同時併行を合理的に担保しうる構造にあると解する。なぜならば、

- ① 労働組合の推せんによる労働者委員の存在
- ② 労働者委員の調整、審査への参加制度
- ③ 公益委員の選任についての同意権

などによるが、これらのものは、団結権承認を原理とする調整、審査を支える制度的な柱である。したがって、団結権についての認識を欠く委員の選任というような例外はあるとしても、これらの支柱が正常に機能している限りは、その役割を果しうる有効な制度であると解する。

(2) 運用上の問題

労働委員会における事件処理日数の長期化が指摘されている。労働委員会を不当労働行為の救済機関とする趣旨は、

- ① 裁判所における複雑な訴訟手続を回避して
- ② 労使双方の意見を直接的に反映させながら、簡易かつ迅速に救済しよう

とするところにあるために、この指摘がなされたのである。——現在、労働委員会における不当労働行為事件の平均処理日数は約 500 日といわれている。

また事件処理日数長期化の原因は、申立件数の増加、労使双方の代理人選定などの点にあるとの指摘もあるが、根本的には救済機関としての趣旨がおろそかにされているところに原因があるといえよう。

なお、この事件処理日数の長期化に関連していえることは、労働委員会の救済命令が、最終的には裁判所の判断をまつことになっている制度上の仕組みについても再考の要がある。行政的救済と司法的救済の二本建の救済制度には、一応の役割は認められるが、そこに事件解決の長期化の要因があり、殊に労働委員会の救済命令が裁判所によって逆転するケースを考えると、この並行方式の存在が、労働委員会による不当労働行為の救済の趣旨を希薄化させるという点についての検討が必要である。

(3) 救済命令の実効性

救済命令の実効性の確保については、現行制度上においても、救済命令の確定後は、

- ① 過料による制裁（労組法32条）、あるいは、
- ② 禁錮、もしくは罰金（労組法28条）

という刑罰が科されることになっている。

また救済命令が確定するまでの間においても、

- ① 使用者が行政訴訟を提起した場合の緊急命令（労組法27条8項）
- ② 中労委での再審中における地労委の政済命令の履行勧告（労委規則56条の2）
- ③ 事件審査中の審査の実効性に必要な措置をとるべき勧告（労委規則37条の2）

などの方法が制度的におかれている。

しかし緊急命令のほかは、単なる勧告であって、法的な強制力がないので必ずしも実効性のあるものとはいいがたい。

さらに救済命令の確定後において、使用者に救済命令を守らせるための手段を欠いている点については検討の要があるが、

- ① 使用者は労働委員会に対し、命令の履行に関する報告を必要とし（労委規則45条2項）、また、
- ② 使用者が、確定した救済命令に従わないときは、労働委員会は裁判所に通知しなければならない（労組法27条9項）

ことが定められている。

2 不当労働行為意思

不当労働行為制度の考察に当って、まづ問題とされるのは、不当労働行為の成立要件としての不当労働行為意思の問題である。すなわち不当労働行為の成立要件として、不当労働行為意思を必要とするのか、必要であるとすれば、果してそれはどのような意思であるのか、また不当労働行為意思の主体、すなわち誰れがそのような意思をもっていた場合に不当労働行為が成立する

のか、という問題は、「不当労働行為論」のなかで最も議論の多いところである。しかしながら、いまや実務上の取扱いとしては、ほぼ安定した状態にあると考えられる。

(1) 労働組合法第7条各号と意思

労組法7条の列举する不当労働行為の類型のなかで、第1号（差別取扱）と、第4号（報復措置）の二つのみが、

① 「正当な組合活動をしたことの故をもって」（1号）

② 「申立・提示・発言をしたことを理由として」（4号）

行う不利益取扱を禁止しており、この二つの文言は同一の意味をもつものと解される。それが不利益取扱という使用の行為と、労働者の組合活動をつなぐもの、すなわち因果関係を意味することは明らかである。

しかしながら、この「因果関係」が、

① 客観的因果関係～ すなわち労働者の組合活動が存在し、不利益取扱が同時に、あるいはその後に存在したに止りうるのか、

② 主観的因果関係～ すなわち労働者の組合活動を抑圧する目的で、不利益取扱を行ったことを要するのか、

という点については、見解が分れている。

これに対して、第2号（団体交渉拒否）および第3号（支配介入）には、「故をもって」、「理由として」という文言が用いられていないところから、第2号、第3号については、団体交渉の拒否あるいは支配介入という**客観的な事実の存在**をもって足り、使用者の意思は必要なきものと解するが通説ないし多数説であるが、この「意思不要説」に対し、少数ではあるが、「意思要件説」も存在する。

労組法7条1号についてみると、使用者の次のような行為を不当労働行為として掲げている。すなわち労働者が、

① 労働組合の組合員であること、

② 労働組合の正当な行為をしたこと、

③ **その故をもって**、

④ 労働者を解雇し、その他これに対して不利益な取扱をすること、
要するに、

- ① 何らかの組合活動の事実が存在すること、
- ② 解雇その他の不利益な取扱がなされること、
- ③ そして、②の行為が、①を理由として行なわれること、

これが差別待遇としての不当労働行為の成立要件である。労組法は差別待遇として、解雇のみを例示し、その他これに対し不利益な取扱と定めるに過ぎず、その内容の確定については、解釈に委ねる態度をとっている。この点について学説・判例・命令ともに、団結権の保障という不当労働行為制度、本来の趣旨にこれを求めている。

(2) 意思の内容と立証

意思の捉え方については、多くの説が存在し、その何れをとるかによって、すべてに影響するほどの重要性をもつものである。これを検討するに、

① 故意・過失

意思をもっとも重視する立場は、市民法上の故意・過失の類型を前提とする説であるが、この市民法原理による立場からすると、「団結権を侵害しようとする意思」をもって行為することが、不当労働行為の成立要件となる。しかしながら、意思は内心的なものであり、使用者が進んで告白しない限りは、客観的事実によって立証する他はなく、この立場からすると、不当労働行為の救済は極めて困難なものとなる。

不当労働行為制度は、団結権侵害を行政的手段によって排除しようとするものであるから、この点からみると、故意・過失・無過失の責任を問いつける市民法原理が、そのまま妥当するものではなく、また罪刑法定主義的な構成要件としての意思論は必要なきものと解する。

② 立証責任

不当労働行為としての差別待遇が成立するためには、使用者による不利益取扱が、労働者の組合活動を理由としてなされたという因果関係の存在を、労働者側が立証しなければならないが、この立証は、使用者が

不当労働行為を行なうという意思を有していたかどうかを明らかにすることであるが、この因果関係をいかなる意味において立証しなければならないかについては、「使用者の主観的な反組合意思ないし動機の立証」を要するという考え方と、「使用者の行った行為の態様あるいは団結権侵害の結果を客観的に立証」すれば足りるという考え方が対立している。

労働者側が、使用者の内心の動きを直接立証することは不可能に近いので、状況証拠を積み重ねて、意思の存在を立証する他はないが、この場合に使用者は、組合活動とかかわりのない～例えば、勤務成績不良・経営上の都合などを主張し、そのための反証をあげるので通常であるところから、不当労働行為の成立には常に困難を伴うのである。

また立証の程度についても、「合理的な疑いを残す余地のない程度」の立証を要するという考え方と、「労働者側の立証による証明力が、使用者側の反証の証明力に勝るとみられることで足りる」という考え方が存在している。具体的な外形的事実の証明としては、使用者側の反組合的態度、処分の時期、処分の不均衡、処分理由の不明確・不合理・変転、処分後における組合活動の衰退などがあげられている。この差別待遇の立証に当たって、より困難な問題として、動機の競合の問題がある。

③ 動機の競合

動機の競合とは、使用者が労働者の企業秩序違反行為などを理由に、何らかの不利益取扱を行った場合、実際にそのような労働者の行為の存在は認めるが、同時にその不利益取扱が組合活動を理由とするものではないかという推定の働く状況をいう。

動機の複数存在を認める立場は、幾つもの動機のなかで、どれが決定的動機であったかを検討し、反組合的動機が決定的であるとされる場合に、不当労働行為の成立を認める——**決定的動機説**と、組合活動などがなければ、不利益取扱がなかったであろうと考えられる場合に、不当労働行為の成立を認める——**相当因果関係説**と、組合活動などが不利益取

扱の原因の一つとなっている限り、すべて不当労働行為の成立を認める——**因果関係説**とが存在する。

使用者は、不当労働行為としての差別待遇は禁じられているが、労働者の適正・能力・勤務状態による差別取扱を禁じられている訳ではない。そこで使用者は、殆どどの不当労働行為事件で、これらの理由をあげて、組合活動を理由とする不利益取扱ではないことを反証する。判例・命令の多くのものは、幾つかの理由ないし動機を比較し、何れが決定的な動機ないし原因であるかを認定することによって、不当労働行為の成否を決定するという立場をとっている。

二つの事柄が競合関係にあるとき、何れの要素が決定的かという立場で判断することは、一般的にいえば、不合理な方法とはいえないが、この「決定的動機説」に立つ限り、労働者は可酷なまでに厳格な立証責任を科せられることが想定され、また、この説は、裁判官や労働委員会委員の主観に依存せざるを得ないという弱点をもっている。学説上は、団結権の保護を目的とする不当労働行為制度に着目し、「相当因果関係説」あるいは「因果関係説」が強く主張されている。

3 不当労働行為の申立期間

労働組合法第27条は、労働委員会による不当労働行為の救済手続について定めているが、問題となるのは「継続する不当労働行為の救済の申立期間」の問題である。

- ① 労組法27条1項は、救済手続は申立によって開始され、申立人と被申立人の対審手続で行なうことを定めており
- ② 同条2項は、「労働委員会は、前項の申立が、行為の日（継続する行為にあってはその終了した日）から1年を経過した事件に係るものであるときは、これを受けることができない」として、救済の申立につき1年間の申立期間を定めているが、この労組法27条2項は、昭和27年改正の際に創説されたものである。

その立法趣旨は、長期間経過の事件についての証拠収集、事実認定の困難さ、命令の実益の乏しさ、労使関係の安定阻害の三つの点にあるとされた。そして、その法的性格は、不当労働行為の救済申立権が消滅する除斥期間であるとされたのである。

しかし、同条項がカッコ書きで示した「継続する行為」の意義あるいは必要性という点については、当時あまり積極的な論義がなされず、主として申立期間の限定面のみが重視され、継続する行為については抽象的な論義にとどまっていた。

ところが、昭和40年代の後半から、昇給昇格等の差別に係る不当労働行為が多数係属し、特に複数組合併存の場合における昇給・昇格の差別措置による継続的支配介入の回復を求める救済申立が多発するに至って、この累積差別に対する遡及的救済を求める動向への対応が問題とされるに至ったのである。

この継続する行為の解釈を系統的に示し、かつ適用したものは、大阪地労委の「三菱製糸事件命令」(昭40・8・3)であるが、同命令は、「継続する行為」を、

- ① 同一の不当労働行為意思に発するもので——同一の不当労働行為意思、
- ② その形態ないし種類を同じくし——形態ないし種類の同一性、
- ③ ある程度の時間的連続性をもつ行為——時間的連続性、

という三つの要件をあげて定義し、継続的団体交渉拒否、継続的支配介入、継続的経費援もこれに当たっている。

この累積した賃金・身分格差の継続する行為の該当性の問題は、今後における不当労働行為制度上の重要な問題点といわねばならない。——後述

IV 不当労働行為事件の現実的課題

1 不当労働行為事件における現実問題

不当労働行為の救済に関する事件で、めだって憂慮すべき傾向が存在する。

この傾向は、かつて中小企業というよりは、むしろ零細企業において、時としてみられたものであるが、近来この傾向が巨大企業においてみられるところに、この問題の重大性があるといえる。

問題理解のために、具体的な事実の一つをあげると、

- ① 企業内併存組合の一つが、労働委員会に差別取扱（昇給・昇格）の救済申立を行ったところ、
- ② 労働委員会は審査の結果、不当労働行為の存在を認め、「原状回復命令」を発令したが、
- ③ 使用者側は、これを不服として中央労働委員会に「再審」の申立を行ったので、組合側も、申立棄却部分についての再審申立を行った。

この場合に、労働委員会の救済命令が発せられたにもかかわらず、使用者はそれを履行しないままに、再審が続行されたところに、問題がある。すなわち労働委員会の「**初審命令履行義務**」についての再認識と、検討の要があると考ええる。

労働組合法 第27条 5 項 但書によれば、「但し、この申立は、当該命令の効力を停止せず、その命令は、中央労働委員会が第25条の規定により再審の結果、これを取消し、又は変更したときに限り、その効力を失う」とある。この規定は、使用者は再審の申立を行った場合においても、なお初審命令を履行すべき義務を負っているとの趣旨のものと解される。したがって、この初審命令履行義務を免れるためには、所定期間内に裁判所に対し「**救済命令取消を求める行政訴訟**」を提起し、これを本案として、「**命令の効力停止の決定**」（行政事件訴訟法25条2項）をうるより他はないものと解する。

ところが、この初審命令履行義務には罰則の裏づけのないところから、使用者はこの義務を履行せず、それどころか「この義務は責任なき義務であり、馬鹿正直にこの義務を守っている会社があるとは考えられない」というような放言を行い、法律無視の姿勢を続けていると聞く。思うにこれまで、この労組法27条但書の初審命令履行義務については、理論的にも、実践的にも、あまり重要視されなかったのである。

その理由としては、労働委員会に係属した不当労働行為事件のほとんどのものが、初審命令を待たずに解決しており、さらに再審申立後、中央労働委員会の命令を待たずに解決しているのが現状であるという事情によるものと考えられる。

しかしながら、この「**第三者機関の判断**」を尊重して紛争を解決するという姿勢の欠如が、これまでのように、一部の遅れた法意識をもつ中小企業、とくに零細企業などに特有のことではなく、意識傾向として巨大企業における「**確信犯**」的現象がみられるとすれば、この点についての再認識の必要性はいうまでもなく、この問題に関する検討は重要な意義をもつものである。

不当労働行為の往行は、実質上において団結権保障の形がい化をもたらすものであり、また労働委員会制度に対する不信まねくものである。憲法上の団結権保障を守り、労働委員会制度の実効性を強化するためにも、この「初審命令履行義務」の問題について、解釈論・立法論の両面から理論的に検討を加えていくことは、今日における重要な課題の一つである。

2 不当労働行為事件救済の動向

最後に、労使関係に関する判例動向をみるに、これまで労働者の組合活動についての法的処理の問題は、**労働者の団体行動権の保障**と、**使用者の労務指揮権および施設管理権**の調整問題として考えられてきた。それは、わが国の労働組合のほとんどのものが企業別組合であるという前提の下に、憲法第28条の団結権保障の枠組みのなかで企業別組合活動に関する法理を構成してきたのである。

ところが昭和50年前後から下級審の判例は、就業時間中の組合活動について「**職務専念義務**」を強調し、企業施設利用の組合活動について「**施設管理権の優位性**」を主張する傾向を示し、この傾向の一般的定着とともに、最高裁判所もこれを支持する態度を明らかにするに至っている。

最高裁は、昭和54年の**国労札幌支部事件**において、「企業は、その存立を維持し目的たる事業の円滑は運営を図るため、それを構成する人的要素及び

その所有し管理する物的施設の両者を総合し合理的、合目的的に配備組織して企業秩序を定立し、この企業秩序のもとにその活動を行なうものであって、企業は、その構成員に対してこれに服することを求めることができる」として、「企業秩序論」を前面に打ち出し、企業別組合活動に対する酷しい態度を示した。そして、この判決の延長線上に「ビラ貼りに関する全電通東北地本事件」（昭57・3・18）、「リボン等着用斗争に関する大成観光事件」（昭57・4・13）、「組合掲示板の利用についての全通昭和瑞穂事件」（昭57・10・7）の最高裁三判決が出現している。

これらの判決から考察すると、昭和54年に最高裁の打ち出した「企業秩序論」を契機として、労働者の組合活動に関するすべての法領域にわたって、その適用領域の拡大化の傾向がうかがわれる。

この「企業秩序論」は、わが国における企業別組合組織を前提とする労働組合運動の基盤にかかわる脆弱性に焦点を合わせているため、今後におけるわが国の労働組合運動の在り方について大きな転換を迫るものといえる。その意味からしても、組合活動に関する法理論は、これまでのような抽象的レベルの法理論の有効性を問い直し、具体的レベルにおける労使の権利義務関係を明確化するとともに、「団体行動権の法的意味内容」についての再構成をする必要がある。

これらの判例傾向からみて、今後における不当労働行為の救済についても憂慮すべき点がある。ひいては憲法上保障された団結権を確保するためにも、「不当労働行為制度」に関する検討は、労働法上における重要課題といえる。～ 問題理解のために、以下簡単に、労働関係に関する最近の最高裁判決を掲げておく。

（1）労組のリボン斗争事件——上告棄却（昭57・4・13）

この事件は、ホテル従業員の賃上げをめぐる、胸に要求貫徹のリボンをつける、いわゆる「リボン斗争」の是非が争われたもので、これに対して最高裁は、「……違法な斗争で、組合幹部の処分は正当」として、東京都労働委員会の救済命令を取消した一、二審の判決を支持し、組合側の上告を棄却す

る判決をいい渡したものである。

この事件の発端は、組合側から「リボン斗争は正当な争議行為で、懲戒処分は不当労働行為に当る」として、東京都労働委員会に救済を求めたもので、都労委は組合側の主張を認め減給・譴責の処分を取消し、減給分の支払を命じた不当労働行為事件である。

この判決は、組合活動よりも職場規律を守ろうとする最高裁の姿勢を示すものであるが、労働者の斗争は大なり小なり職場規律を乱し、営業妨害の側面をもつものであると考えると、疑問なきとしない判決である。果して、都労委が、使用者、労働者双方の主張を開いて決定した「処分取消の救済命令」を取消してまで、職場規律を守る必要があるかどうか疑問である。この判決によって、今後におけるリボン斗争が違法視される方向が強まるものと考えられる。——**職場専念義務**

(2) 労組の掲示板撤去をめぐる斗争——上告棄却（昭57・10・7）

この事件は、郵便局内にあった全逓労組の掲示板を当局側が撤去したことをめぐり、組合が国や自治体の庁舎を使用する権利が争われたもので、これに対して最高裁は、「……当局側の許可を得たからといって、組合側に掲示板を使用する権利まである訳ではない。当局側は庁舎管理などの必要から使用を禁止することができる。使用許可は労組に対して法律上の使用権を与えたのではない」とする判断を示し、一、二審の判決を支持、組合側の上告を棄却する判決をいい渡したものである。

この事件の発端は、当局の許可を得て使用してきた組合掲示板を、環境整備の一環として、当局が使用を取消したことから、組合側は、「換示板の使用は、当局と組合側との契約によるもので、組合には契約上の使用権がある。撤去はこの契約に反し、団結権を侵害する不当労働行為である」として、提訴された事件である。

これに対して、名古屋地裁、名古屋高裁は、「労組に対する施設の提供は、行政財産の目的外使用の許可という行政処分に当る」との見解をとり、掲示板の撤去は郵便局長の裁量の範囲内であるとの理由で、原告側の請求を退け

た。

公務員の組合の庁舎使用は、掲示板にとどまらず組合事務所にまで及んでいるのが実情で、公務員の組合活動は庁舎を使用していることで成立している面が強い。この判決からすると、当局は庁舎管理や職場の秩序維持など一応の理由があれば、許可を撤回し使用を禁止することができることとなり、組合の庁舎使用をどうするかについては、当局の判断次第という色彩が強く感ぜられる。組合の施設使用権が否定され、許可の撤回についての幅広い裁量権が当局側に認められれば、官公労組の活動が施設面から不安定な立場に追い込まれることは否定できず、庁舎使用は労使の力関係に委ねられる比重が一層大きくなったといわざるを得ない。この判決は、「庁舎の公共性」を強調するの余り、労働者としての権利への配慮を欠くきらいがあると解する。

——施設管理権の優位性

(3) 労組のビラ貼り斗争——破棄差戻（昭58・4・8）

この事件は、ビラ貼りの目的で、郵便局に入った組合員が、「建造物侵入罪」に問われた上告審で、「無罪とした二審判決を破棄」、仙台高裁に審理のやり直しを命ずる判決をいい渡したもので、最高裁は、「建造物管理権者が、あらかじめ立ち入り拒否の意思を積極的に明示していない場合でも、立ち入り目的などからみて、その立ち入り行為が、管理者の容認しないものと判断される時は、建造物侵入罪は成立する」として、同罪の適用を幅広く認める判断を示し、破棄差戻の判決をいい渡したものである。

この事件の発端は、全通中央本部からの「ビラ貼り斗争」の指示をうけて、宿直員にことわった上で局舎内に入り、窓ガラスや机などに「スト権奪還」などのビラを貼ったところ、局長から退去を命ぜられた。この立ち入り行為が、「建造物侵入罪」に当るとして起訴された事件である。

どのような場合に建造物侵入罪に該当するかについては、建造物の管理者の意思に反して立ち入ったときとするか、強盗殺人とか暴行を働くなど建物内の平穏を害する目的で入ったときとするかについては、学説上争いのあるところであるが、判例は、建物管理者の意思に反して立ち入ったときという立場

をとっている。

この事件に対して、一審の盛岡地裁は、「本件 立ち入り行為は、平穩を害するほどのものではなかった」として、無罪とした。これに対し、二審の仙台高裁は、「局長は立ち入りを当然拒否できたが、その意思は心のなかで思っただけでは足りない、入口に立ち入り禁止の貼り紙をするなど十分な措置をとらず、その意思を外部にわかるようにしなかった」として、検察側の控訴を棄却したので、検察側が上告した。

この検察側の上告について最高裁は、適法な上告理由に当たらないとしながらも職権で判断を行い、建造物侵入罪についてさきのような解釈を示し、無罪とした原判決には、法令の解釈適用の誤りや、重大な事実誤認の疑いがあるという判断を示したのである。

最高裁は、通常の組合活動の手段として広く行われている「ビラ貼り」について、組合活動への配慮をみせず、通常の刑事事件と同様に捉え、ビラ貼り目的で施設へ入ることを建造物侵入に当るとの判断を示したが、わが国における労働組合のほとんどが企業別組合であるために、企業内での組合活動は不可欠であり、ビラ貼りもその一つである。

これまで企業の施設管理権は、組合活動のために制約をうけ、組合活動と施設管理権とのバランスのなかで法が解釈されてきたのであるが、その後、この考えは大きく転換し、組合活動や争議行為に対して、**労働者側の権利よりも職場規律を優先**さす判例を積み重ねてきている。——**職場規律の優先**

労働法は、市民法に対する修正原理という意味をもっているのです。労働事件は多かれ少なかれ使用者側の権利保護に傾きがちな市民法原則を修正して、労働者の人権を守ろうするものである。したがって労働事件に関する裁判には、両者の立場を公平に調整する平衡感覚が要求されるのであるが、逆流判決以来、最高裁の労組に対する態度は酷しいものとなってきた。この傾向のなかにおいて、団結権に対する侵害行為を排除するための「不当労働行為制度」への再考は、ゆるがせにできない重要な問題である。

以上